

**CUADRO 8. Resumen de otras actividades de regulación realizadas por el SENPA. Análisis comparativo entre 1990 y 1991**

	1990			1991		
	BA	CC	EX	BA	CC	EX
1.- Certificados obtención préstamos para comercialización de cereales (mill. pts.)	432	121	553	935	710	1.645
2.- Certificados obtención préstamos destino ganaderos para adquisición cereales (mill. pts.)	18	-	18	5	-	5
3.- Certificados obtención préstamos para comercialización de arroz-cáscara (mill. pts.)	672	-	672	1.008	40	1.048
4.- Compras de alcohol por el SENPA procedentes de destilaciones voluntarios (miles de litros)						
- De destilación preventiva	992	-	992	2.211	-	2.211
- De destilación de sostén	787	-	787	2.102	-	2.102
- De destilación de buen fin	-	-	-	305	-	305
- Valor aproximado en millones de pesetas	261	-	261	617	-	617

Por su importancia destacamos las siguientes:

a) Medidas tendentes al acceso de los productores, individuales y asociados en cooperativas o S.A.T., a la financiación del sector privado en condiciones especiales, por el almacenamiento privado con el objeto de lograr un escalonamiento de la oferta de determinados productos en el mercado. Tuvo particular importancia en este orden de cosas, la inmovilización temporal que realizó el sector productor cooperativo de casi 100.000 t. de maíz, y de 35.000 t. de arroz (1).

b) Compras de alcohol procedentes de las destilaciones voluntarias que se encontraban en poder de las destilerías autorizadas. La retirada de estos alcoholes, descongestionando un mercado excedentario, permitió el que se realizaran con fluidez nuevas contrataciones entre el sector productor de vino y las industrias alcohólicas de la región, dentro del marco de las destilaciones voluntarias.

(1) Inmovilización financiada mediante préstamos subvencionados de comercialización

## 10. EL SECTOR LÁCTEO Y LA P.A.C.

Ana Cid Delgado

### 1. POLÍTICA COMUNITARIA EN EL SECTOR LÁCTEO

#### 1.1. Normativa comunitaria

La estructuración de la producción lechera en España se realiza por vez primera en 1966, mediante la promulgación del Decreto 2.478/1966. El mercado fue regulado por la Administración, a través del FORPPA, para paliar las distintas situaciones que entonces se producían en nuestro país.

A partir de nuestra incorporación a la CEE, en enero de 1986, comienza a regir también la normativa comunitaria.

La CEE creó en 1964 la Organización Común de Mercado (OCM) de la leche y derivados, que se completó en 1968 con el Reglamento Base 804/68.

Comienza años después el problema de los excedentes lácteos, sobre todo de los productos de regulación que están sometidos a régimen de intervención —mantequilla y leche desnatada en polvo— y la Política Agraria Común (PAC) adopta un régimen de primas para no comercializar la leche, y reconvertir ganado lechero en ganado de aptitud cárnica.

A partir de 1981 se establece la tasa de corresponsabilidad, que penaliza el precio de la producción lechera, al sobrepasar un determinado umbral de referencia fijado para cada campaña.

Para tratar de restaurar el equilibrio en el mercado se implanta más adelante un sistema de cuotas lecheras, aprobado en el Consejo de Ministros del 31 de marzo de 1984

(Reglamentos nº 856/84 y 857/84) con una duración de cinco años, que fueron prorrogados por tres años más.

Este sistema consiste en determinar unas cantidades de referencia para cada Estado miembro. Todo productor que contribuya al crecimiento de los excedentes lecheros sobrepasando su cantidad de referencia será penalizado. Estas cantidades vienen fijadas por las entregas a las industrias lácteas en el año 1981, aumentadas en un 1 por 100, salvo en la campaña 84-85 que fue de un 2 por 100. Algunos países, como Irlanda e Italia, por particularidades estructurales, fueron autorizados a tomar como referencia el año 1983. España, por su momento de adhesión, tomó 1985 como período de referencia.

Las cantidades de referencia son de dos tipos:

\* **Cantidades globales garantizadas en las entregas de leche del productor a industrias lácteas.** Se asignan bien a nivel de productor (fórmula A) o de industria lechera (fórmula B).

**Fórmula A:** las cantidades de referencia se fijan para cada ganadero en función de las producciones del período de referencia. Cualquier cantidad vendida por encima de la asignada tiene inicialmente un precio de penalización del 75 por 100 del precio indicativo de la leche. Este sistema ha sido elegido por Alemania, Países Bajos, Bélgica y España.

**Fórmula B:** cualquier cantidad comprada por las industrias que sobrepase su cantidad de referencia deberá pagar una penalización del 100 por 100 sobre el precio indicativo de la leche. Con esta fórmula la tasa unitaria es mayor, pero en cada lechería se compensan los productores en regresión. El resto de países de la CEE-12 ha elegido este sistema.

En la actualidad la penalización es del 115 por 100 del precio indicativo para los casos de entrega de leche a las industrias.

\* **Cantidades de referencia asignadas al productor sobre sus ventas directas al consumidor.**

Cada Estado miembro tiene así asignada una cuota de producción nacional: de venta a industrias y de venta directa por los productores; y distribuye esta cuota nacional entre sus ganaderos e industrias lácteas (Cuadro 1).

**CUADRO 1. Cuotas globales garantizadas en España (miles Tm)**

	Venta a industria	Venta directa	Total
86/87.....	4.650	750	5.400
87/88.....	4.607	685	5.292
88/89.....	4.560	678	5.238
89/90.....	4.664	527	5.191
90/91.....	4.664	527	5.191
91/92.....	4.571	517	5.088

Fuente: Comisión de las CE [D. G. de Agricultura]

La reglamentación concede una «reserva comunitaria» para responder a las dificultades de puesta en marcha y mantenimiento de este sistema. Con esta reserva se conceden unas propinas a determinados países. También hay que tener en cuenta las correcciones debido a las suspensiones temporales. Considerando estos descuentos, las cuotas realmente disponibles quedan reflejadas en el cuadro 2.

**CUADRO 2. Cuotas globales disponibles en España (miles Tm)**

	Venta a industria	Venta directa	Total
86/87.....	4.650	750	5.400
87/88.....	4.471	685	5.292
88/89.....	4.355	678	5.003
89/90.....	4.551	527	5.078
90/91.....	4.551	527	5.078
91/92.....	4.458	517	4.975

Fuente: Comisión de las CE [D. G. de Agricultura]

## 1.2. Planes de ayuda

La CEE permite a cada país miembro que regule los distintos aspectos de este régimen de cuotas tan complejo. El sistema se puede gestionar con gran flexibilidad, pero sin sobrepasar las cantidades de referencia. Pueden existir varios casos:

- A.- Las cantidades de referencia parciales pueden variar según los **productores**:
- Productores que hayan suscrito un plan de desarrollo de su producción lechera.
  - Jóvenes agricultores recientemente instalados.

B.- Ayudas nacionales que favorecen el **cese voluntario en la producción**. Los ganaderos que se comprometen a cesar en la producción son compensados con la concesión de una prima durante siete años consecutivos.

El programa de suspensión temporal, se aplicó inicialmente en la campaña 87/88, disminuyendo la cuota un 4 por 100 en cada país, con un aumento adicional de 1,5 por 100 en 1988/1989. Este régimen prevé una indemnización al ganadero durante dos campañas, que podía llegar hasta 10 Ecus por cada 100 kg de producción abandonada.

Estas ayudas se aplican con modalidades particulares en España e Italia. En nuestro país, tanto el régimen de abandono definitivo como la suspensión temporal, tienen las mismas ayudas.

C.— Otro aspecto importante son las posibilidades de **transferir cuotas**. Se permite transferir cuotas de venta directa a cuotas de entrega de fábrica, transferir cuotas entre ganaderos de una misma región o regiones distintas, transmitir cuotas por venta de explotaciones, por herencia, etc.

Así, todos los países han reestructurado sus respectivos sectores lácteos. Los ganaderos que se han retirado voluntariamente han liberado su cuota, constituyendo la «reserva nacional» que permite a cada país redistribuirla en explotaciones prioritarias, como jóvenes agricultores, explotaciones con programas de modernización o sometidas a inversiones recientes, o situadas en zonas desfavorecidas.

### 1.3. Reforma de la actual Política Agraria Común (PAC)

La Comisión de las Comunidades Europeas adoptó el 9 de julio de 1991 una propuesta para reformar la actual PAC basada en la contención de la oferta, para coordinar los efectos negativos del sector lácteo creados por la reunificación de las dos Alemanias y la liberación de los mercados en el GATT.

Esta propuesta, con algunas variaciones, fue definitivamente aprobada por la Comisión en mayo de 1992.

El régimen de cuotas, que finalizaba en 1992, será prorrogado por un nuevo período de ocho años, y las cuotas se reducirán un 4 por 100 en tres años, pero el 1 por 100 se redistribuirá entre categorías especiales de ganaderos —pequeños productores, productores en regiones desfavorecidas, explotaciones extensivas, etc.—, por lo que la reducción efectiva será de un 3 por 100. No habrá, sin embargo, reducción de cuota en la campaña 92-93.

Todos los ganaderos afectados recibirán 5 Ecus por cada 100 kg anuales durante un período de 10 años, pudiéndose recibir el importe en un solo plazo, con un bono negociable con garantía de la CEE.

Los Estados miembros deberán presentar un régimen de abandono voluntario de la producción lechera para crear una reserva que permita que los medianos y pequeños productores (menos de 200.000 kg/año) eviten las reducciones obligatorias de las cuotas. Este programa especial será financiado por la Comunidad a razón de 17 Ecus por 100 kg anuales durante 3 años.

Respecto a los precios de los productos lácteos, se reducirán los de la mantequilla en un 2,5 por 100 anual para cada una de las campañas 93-94 y 94-95, no modificándose los precios para la leche descremada en polvo.

Se suprimirá la tasa de corresponsabilidad para la leche.

Se mantiene el sistema de compra de cuota con redistribución, con una cofinanciación del 50 por 100 (2,5 Ecus/100 kg durante 10 años).

Si se aplica el sistema de cuotas en España, Grecia e Italia durante la campaña 92/93, reduciéndose realmente la producción, se adaptarán las cantidades garantizadas globales en estos Estados miembros a partir de 1993/94. La adaptación en España será:

### CUADRO 3. Nueva adaptación 93/94

	Tm
Cuota adicional.....	500.000
Transferencia venta directa.....	150.000
Recompra financiada por CEE.....	200.00

Fuente: Comisión de las CE (D. G. de Agricultura)

## 2. SECTOR LÁCTEO EN EXTREMADURA

El análisis de las estadísticas oficiales de los últimos años indica que el censo del ganado vacuno, en general, tiene una evolución positiva en España y en la CEE.

Igual tendencia se aprecia cuando nos ocupamos del censo de la Comunidad extremeña, con el mismo ligero ascenso hasta 1991. En este último año, observamos de un modo atípico un importante descenso que afecta especialmente a la provincia de Cáceres, según las últimas encuestas elaboradas por el MAPA.

Respecto al ganado bovino de leche, aunque en España hemos experimentado un leve aumento, en nuestra Comunidad se ha perdido un 20,1 por 100 de la cabaña lechera, más significativo en Badajoz (24,8 por 100) que en Cáceres (10,8 por 100), respecto al censo de 1990.

### CUADRO 4. Censo bovino lechero (reproductores)

	Badajoz	Cáceres	Extremadura	España	CEE
1988.....	27.300	18.500	46.400	1.748.291	24.126.000
1989.....	30.368	13.957	44.325	1.833.000	23.794.000
1990.....	30.500	15.265	45.765	1.587.786	24.845.000
1991*.....	22.960	13.628	36.588	1.608.215	23.468.00

Fuente: Anuarios y Boletines Mensuales de Estadística Agraria. (MAPA). [\* en junio, no en diciembre]

A diciembre del 90 el censo lechero extremeño suponía el 2,9 por 100 del total de las vacas lecheras de España. A junio del 91 supone un 2,2 por 100 del total de las vacas de ordeño.

### 2.2. Distribución de vacas por explotación

El número de animales por explotación juega un papel muy importante en términos de eficacia productiva o rentabilidad. Las inversiones que se realizan son más rentables con un número elevado de vacas y facilitan la mejor gestión y comercialización de los productos.

La estructura de las explotaciones de leche en Extremadura se puede apreciar en el cuadro 5.

**CUADRO 5. Estructura productiva de las explotaciones lecheras en Extremadura**

	Junio 90		Junio 91	
	Explotaciones	Vacas	Explotaciones	Vacas
1 a 9 vacas .....	6.082	23.019	5.187	19.786
10 a 29 vacas .....	873	11.094	899	11.508
20 a 49 vacas .....	217	5.742	239	6.303
50 a 99 vacas .....	28	1.832	31	2.088
100 a 199 vacas .....	*	*	*	*
200 o más vacas .....	*	*	*	*
Total .....	7.208	45.117	6.362	41.276
Total España .....	290.705	1.924.153	221.449	1.877.666

Boletín Mensual de Estadística (MAPA) (\* secreto estadístico)

El número de explotaciones entre 1990 y 1991 ha descendido en España (23,8 por 100) y en Extremadura (11,7 por 100), debido a la escasa rentabilidad de las pequeñas explotaciones familiares y a la puesta en marcha del actual sistema de cuotas y consiguientes retribuciones al abandono de la producción lechera.

Si lo analizamos por estratos, vemos también un mayor descenso en las explotaciones de 1-9 vacas (14,8 por 100); los estratos intermedios han experimentado un pequeño ascenso, y las explotaciones mayores de 100 vacas o más han caído ligeramente.

Extremadura, con sus 6.362 explotaciones, supone el 2,8 por 100 del total de explotaciones lecheras de España.

Galicia, con 74.486 explotaciones, que representan el 33,6 por 100, y Castilla-León con 41.453 explotaciones, que suponen el 18,7 por 100, son las Comunidades con mayor número de explotaciones. La Comunidad Valenciana, Murcia y La Rioja, las de menor número de explotaciones.

El número de explotaciones no sólo es significativo respecto al censo lechero. Hay que considerar el tamaño medio del rebaño, que en España es muy bajo respecto a la media comunitaria (Cuadro 6).

**CUADRO 6. Tamaño medio del rebaño y distribución del censo**

	Tamaño medio	% del censo nacional
Andalucía .....	14,8	7,8
Aragón .....	11,5	1,3
Asturias .....	6,6	10,7
Baleares .....	14,1	2,1
Cantabria .....	9,7	7,6
Castilla-Mancha .....	15,8	2,9
Castilla-León .....	7,8	16,7
Cataluña .....	17,0	7,5
C. Valenciana .....	9,8	1,0
Extremadura .....	6,4	2,4
Galicia .....	6,1	31,1
Madrid .....	8,3	1,5
Murcia .....	18,1	0,5
Navarra .....	16,4	1,9
País Vasco .....	6,2	4,1
Rioja .....	14,7	0,3
España .....	7,8	100,0
CEE-12 .....	16,9	100,0

Fuente: M.A.P.A. y EUROSTAT

El número medio de vacas por explotación en España es de 7,8 y por debajo de esta media se encuentran Comunidades como Galicia (6,1), Asturias (6,6) y País Vasco (6,2), que representan el 45,9 por 100 del censo total español, lo que indica que la mayor parte de la producción lechera española se lleva a cabo en explotaciones con menos de 7 vacas.

En Extremadura el tamaño medio de explotación es de 6,4 vacas/explotación, a menos de 1 punto de la media, pero nuestra representación en el censo total lechero español es bastante bajo (2,4 por 100). El 81,5 por 100 de nuestras explotaciones son menores de 10 vacas y sólo un 0,5 por 100 supera las 50 vacas por explotación.

En la CEE, el tamaño medio de explotación es de casi 17 vacas, situándose en primer lugar países como el Reino Unido, con 66 vacas; Países Bajos, con 36,4, y Dinamarca, con 33 vacas/explotación. Mientras, los países mediterráneos se sitúan bajo la media: Italia, con 12,1; Grecia, con 4,2, y Portugal, con 3,9 vacas por explotación. Los restantes Estados ocupan un lugar intermedio pero más próximos al primer grupo.

En España sólo superan las 50 vacas el 1,2 por 100 de las explotaciones, mientras que el 73 por 100 de las mismas tienen menos de 10 vacas. En Francia, por ejemplo, sólo el 26,5 por 100 de las explotaciones posee menos de 10 vacas, y superan las 50 vacas el 5,5 por 100 de las explotaciones.

### 2.3. Producción de leche y rendimientos

La **producción de leche** en España supone el 7,3 por 100 de la PFA (1), mientras que en la CEE supone un 17,7 por 100. Países como Luxemburgo (46,7 por 100), Irlanda (35,4 por 100) y Alemania (26,7 por 100) superan esta media.

Galicia es la comunidad que más leche produce en España, seguida de Castilla-León. Es significativo destacar la producción de leche en Cataluña, que con un censo de vacas del 7,5 por 100, respecto al total de España, produce el 10 por 100 y ocupa el cuarto lugar en cuanto a producción absoluta, lo que significa un buen rendimiento. Extremadura se encuentra entre el 2 ó 3 por 100 de la producción, por encima de comunidades como Madrid, Murcia, C. Valenciana, Aragón, La Rioja y Canarias.

**CUADRO 7. Producción de leche de vaca (Tm)**

	Badajoz	Cáceres	Extremadura	España	CEE
1988 .....	69.792	54.506	124.298	5.596.894	109.525.000
1989 .....	66.937	58.033	124.970	5.626.209	109.082.000
1990 .....	63.696	51.712	145.408	5.649.770	109.200.000
1991 .....	88.973	60.000	140.973	-	-

Fuente: Anuarios y Boletines Mensuales de Estadística Agraria (MAPA). Consejería de Agricultura y Comercio y CEE [Informe anual]

En cuanto a los **rendimientos**, según los últimos datos de EUROSTAT, los rendimientos en España son de 3.300 l. para 1989, mientras que en otros países de la Comunidad oscilan entre 4.000 y 6.000 l. Dinamarca, en primer lugar con 6.213 l/vaca, y únicamente Grecia se sitúa por debajo de la media española con 3.064 l/vaca.

**CUADRO 8. Rendimientos (l/vaca)**

	Badajoz	Cáceres	España (*)	CEE (*)	Dinamarca (*)	Francia (*)
1990.....	2.088	3.380	3.300	4.510	6.213	4.559

Fuente: Consejería de Agricultura y Comercio y «La situación de la Agricultura de la Comunidad. Informe 1991» (\* Datos de 1989)

### 2.4. Solicitudes de abandono

Según datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, han sido 20.704 ganaderos los que han presentado su solicitud para abandonar definitivamente la producción

(1) PFA: Producción Final Agraria

lechera, sin contar las solicitudes recibidas por correo. Pero solamente han sido aceptadas, con fecha 2 de abril de 1992, 17.405 solicitudes.

Extremadura ocupa el octavo lugar en cuanto a número de solicitudes presentadas, y el noveno en cuanto a número de toneladas de leche abandonadas.

El mayor número de ganaderos que desean abandonar la producción ha correspondido a Castilla-León, seguida por Galicia, Cantabria y Asturias. Por el contrario, País Vasco, Murcia y La Rioja han presentado el menor número de solicitudes de abandono, siendo esta última también la Comunidad que menor cantidad de leche ha abandonado.

**CUADRO 9. Solicitudes de abandono de la producción lechera**

	Venta a industrias	Venta directa	TOTAL		Número de solicit.
			(Tm)	%	
Castilla-León....	173.491	17.994	191.935	30,32	6.812
Galicia .....	45.048	2.636	47.684	7,53	2.830
Asturias .....	34.569	1.068	35.637	5,63	1.614
Cantabria .....	48.548	3.204	51.752	6,17	1.537
Andalucía .....	49.631	23.407	73.038	11,54	966
Cataluña .....	74.054	4.742	78.796	12,45	980
Castilla-Mancha	29.211	6.124	35.335	5,58	591
Extremadura ....	17.329	7.000	24.639	3,89	521
Aragón .....	15.361	3.211	18.572	2,93	373
Navarra .....	14.479	2.614	17.093	2,70	343
Madrid .....	20.966	5.053	26.019	4,11	247
Baleares .....	14.135	639	14.774	2,33	213
C. Valenciana .	4.667	4.369	9.036	1,43	76
País Vasco .....	1.826	1.452	3.278	0,52	67
Murcia .....	2.777	1.060	3.837	0,61	56
La Rioja.....	1.094	5.550	1.644	0,26	35
TOTAL ....	547.636	85.123	633.069	100	17.723

Fuente: Boletín Informativo del SENPA

Estas solicitudes han cubierto las perspectivas iniciales de la Administración para formar la Reserva Nacional Láctea, con una buena acogida por parte de los ganaderos que han considerado suficiente la indemnización fijada. Sin embargo, parte del sector considera que los abandonos solicitados se deben a la falta de perspectivas y al desánimo que existe entre los ganaderos de leche españoles.

### Conclusión

Ante esta situación tan poco halagüeña, el futuro del sector en Extremadura se presenta dificultoso.

Dificultades reflejadas perfectamente en el comportamiento del censo, que en el último año ha experimentado una disminución del 20 por 100, continuando una trayectoria decreciente iniciada en años anteriores.

El ecosistema adverso de nuestro entorno y las dificultades económicas obligan a que las explotaciones se reestructuren, mejorando el tamaño y sus índices técnicos; de tal modo que aquellas que no lo logren desaparecerán. Podemos comprobar que un 10 por 100 de nuestras explotaciones han dejado de existir, fundamentalmente aquéllas con un número de animales comprendidos entre 1 y 9, por su escasa rentabilidad.

Por otra parte, es necesario destacar que la media de producción en España, de 3.300 l. por lactación, es de las más bajas de la CEE, y en Extremadura no se alcanza siquiera la media nacional.

Asimismo, se debe prestar mayor atención a la sanidad del ganado e higiene del ordeño, lo cual permitirá acercarnos a los parámetros de tipo biológico exigidos en cuanto a calidad de la leche.

Los ganaderos extremeños que pretendan subsistir habrán de orientar sus explotaciones en el sentido indicado, con objeto de hacerlas más competitivas. En otro caso, es preferible abandonar la producción dejando el sitio a las explotaciones más eficaces.

## 11. LA DEHESA EXTREMEÑA: PERSPECTIVAS ANTE LA P.A.C.

*Leopoldo Olea Márquez de Prado*

### INTRODUCCIÓN

La Comunidad Económica Europea (CEE) a través de su Política Agraria Común (PAC) ha contribuido durante los últimos 20 años al crecimiento económico de los países miembros y ha proporcionado una amplia gama de productos alimenticios de calidad. Sin embargo, estos objetivos de mejor tecnología y mayor producción han provocado graves desajustes, entre los que destacan:

- Excedencia de productos agropecuarios.
- Deficiencia en la conservación del medio.
- Estacionamiento en el poder adquisitivo del agricultor y ganadero.

Estos desequilibrios ha afectado fuertemente a sectores de potencial limitado, frágiles desde el punto de vista del ecosistema, con producciones clásicas y poco variables, etc., entre los que se sitúan las zonas de pastos semiáridos mediterráneos como lo es la **Dehesa de Extremadura**.

Las nuevas directrices de la PAC, basadas en el mercado único, preferencia comunitaria y solidaridad financiera, dan al ganadero un mayor relieve como proteccionista del medio ambiente y mantenedor del espacio rural. La dehesa extremeña, asentada generalmente sobre suelos ácidos, poco profundos y pobres, como explotación ganadera extensiva tiene en la actualidad un nivel de conservación limitado si lo comparamos con otras zonas similares del mundo, pero existen pruebas claras y alarmantes que indican que la degradación y erosión aumentan con gran intensidad.